

الأمن القومي العربي بين المواثيق المرجعية والخبرة التاريخية

سامية يـيـبرس

الأمانة العامة لجامعة الدول العربية - القاهرة

لا شك أن البيئة الأمنية الدولية قد تغيرت وتحولت بشكل حاد وأفرزت إستراتيجيات وسياسات أمنية خطيرة ، الأمر الذي بات يتطلب منا كنظام إقليمي عربي دراسة المستجدات والمتغيرات التي أفضت إلى حدوث مثل هذا التحول وتحليل أسبابها من خلال منظور شامل ومتعدد الجوانب ، وذلك بهدف التوصل إلى كيفية التعامل معها بشكل يضمن الحفاظ على الأمن القومي العربي . ويتطلب ذلك بدوره تحديد المصادر الرئيسية التي تهدد أمننا القومي والتي تتمثل في : إسرائيل ، أطماع دول الجوار الجغرافي ، مشكلة المياه ، الوجود العسكري الأجنبي ، وأخيراً عدم قدرة الأنظمة السياسية العربية على التكيف سياسياً واجتماعياً. كما يتطلب الأمر أيضاً دراسة نظام الأمن القومي العربي وفقاً لما ورد في المواثيق العربية المرجعية والتي تتمثل في ميثاق جامعة الدول العربية ، ومعاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي المبرمة عام 1950 ، والإستراتيجية الأمنية العربية التي أقرها مجلس وزراء الداخلية العرب في عام 1983 ، والاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب والتي تم إقرارها في 5 يناير 1998 .

ويعد النظام العربي للأمن القومي وفقاً لما ورد في ميثاق جامعة الدول العربية نظاماً ضعيفاً واهناً إلى حد كبير، نظراً لافتقاره إلى آلية قوية تتيح له فرض الجزاءات في حالة قيام دولة عربية بالاعتداء على دولة عربية أخرى. الأمر الذي انعكس بشكل سلبي على أداء النظام الإقليمي العربي وعلى قدرته على تحقيق الأمن والاستقرار لدوله، بل إنه ليس من قبيل المبالغة القول بأنه يكاد يكون قد أخفق تماماً طبقاً للخبرة التاريخية في تطبيق نظام الأمن الجماعي العربي. وتعد كل من أزمة الخليج الثانية في عام 1990 وكارثة الغزو الأمريكي للعراق في مارس 2003 مثلاً واضحاً على الفشل الذريع الذي مني به النظام الإقليمي العربي فيما يتعلق بصون أمنه القومي وحماية استقلال دوله وسيادتها ووحدتها ترابها الوطني.

وخلال السنوات الأخيرة ، وفي ظل المتغيرات التي طرأت على البيئة الأمنية الدولية ، أبدت الدول العربية اهتماماً متزايداً بقضايا الأمن الإقليمي والدولي وقضايا ضبط التسليح ونزع السلاح على الساحة

الدولية لما لهذه القضايا من انعكاسات واضحة على استقرار المنطقة وأمنها. وقد اتخذ هذا الاهتمام في إطار جامعة الدول العربية اتجاهين واضحين : الأول يتمثل في تنامي الاهتمام بقضية الحد من أسلحة الدمار الشامل في إطار المبادرة العربية الخاصة بجعل الشرق الأوسط منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل ، أما الاتجاه الثاني الموازي فيتمثل في إنشاء آليات عمل وعدد من الأجهزة توكل إليها مهمة معالجة قضايا الأمن ونزع السلاح وأبرزها مجلس السلم والأمن العربي.

وفي استشراف مستقبلي نقول إن مسألة إعادة بناء نظام الأمن القومي العربي في إطار المؤسسة القومية ، جامعة الدول العربية ، ليست بالأمر الميسور ، فالوضع العربي الراهن الذي يغلب عليه التشرذم السياسي وعدم الانسجام وفقدان الثقة المتبادلة بين معظم الأنظمة العربية لا يوفر العوامل والظروف اللازمة لتكوين بنية الأمن المنشود. وبجميع الأحوال فإن تحقيق أدنى تقدم في هذا الشأن مرهون بالإرادة السياسية للدول الأعضاء في النظام الإقليمي العربي. وعليه تتناول هذه الدراسة المحاور التالية:

- 1- الأساس النظري لمفهوم الأمن القومي.
- 2- تعريف الأمن القومي العربي.
- 3- المصادر الرئيسية لتهديد الأمن القومي العربي.
- 4- الأمن القومي العربي وفقاً لما ورد في الموائيق المرجعية.
- 5- الأمن القومي العربي والخبرة التاريخية.
- 6- الأوضاع الدولية الراهنة والجهود العربية لإعادة بناء مفهوم الأمن القومي العربي.
- 7- رؤية مستقبلية.

الاساس النظري لمفهوم الامن القومي

حظيت قضية الأمن القومي في نهاية السبعينات وبداية الثمانينات باهتمام واسع من جانب الأكاديميين وصانعي السياسة. ويرجع ذلك بالأساس إلى التصاعد المطرد في معالم الحرب الباردة بين القطبين الرئيسيين « الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة » ، وتزايد المؤشرات التجريبية بأن العالم الثالث ما يزال البؤرة الرئيسية للصراع الدولي. والواقع أنه ليس هناك من طريق للوصول إلى إجماع حول تعريف مفهوم « الأمن القومي »⁽¹⁾، ولكن على أية حال يجب أن نذكر أن كلمة « أمن » لها معنيان:

(1) د. عبد المنعم المشاط : الأزمة الراهنة للأمن القومي العربي، مجلة الفكر الإستراتيجي العربي، العددان 6، 7 أيار/مايو 1983.

الأول يعني حالة état الإحساس بالثقة والطمأنينة.

والثاني يتمثل في الموقف situation المترتب على الحالة والناج عن الغياب الحقيقي للخطر⁽²⁾.

فالأمن القومي National security كهدف تسعى إليه الدولة للمحافظة على كيان الأمة وحمايتها من تسلط أي قوى خارجية بدفع العدوان عن الدولة وضمان استقلالها. وهذا ما يجعل من الأمن القومي مفهوماً يتميز بالشمول والعمومية ، فهو يتضمن كافة جوانب الأمن سواء الأمن الداخلي أو الخارجي وهو يقع ضمن مسئولية أية حكومة بغض النظر عن شكل نظامها السياسي أو درجة تقدمها الاقتصادي. فالأمن القومي هو هدف إستراتيجي تخصص له الدول والحكومات كافة الموارد الاقتصادية والإمكانات السياسية والقدرات العسكرية⁽³⁾.

مستويات الأمن القومي:

استقر الرأي على وجود مستويات أربعة للأمن القومي هي:

المستوي الأول: الأمن الفردي Individual security :

وهو ما يتعلق بأمان الفرد داخل الدولة ويمثل إحدى المسئوليات الملقة على عاتق الدولة.

المستوي الثاني: أمن الدولة القومية National security :

ويوصف أحيانا بالأمن القطري أو الأمن المحلي.

المستوي الثالث: الأمن الإقليمي Regional security :

ويتناول أمن مجموعة الدول التي تشكل نظاماً فرعياً في إطار النظام الدولي.

المستوي الرابع: الأمن الجماعي Collective security :

ويتضمن الإجراءات التي يتخذها التنظيم الدولي بقصد الحفاظ على الأمن الدولي⁽⁴⁾.

(2) أحمد فؤاد محمد رسلان : مفهوم الأمن القومي - دراسة في النظرية السياسية مع تطبيق ميداني على المجتمع المصري المعاصر، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1977.

(3) عطا محمد حسن صالح زهرة : نظرية الأمن القومي في التقاليد الإسرائيلية - الجزء الأول، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1981.

(4) د. عبد المنعم المشاط : نحو تدريس الأمن القومي في الوطن العربي، مجلة شئون عربية، العدد 59، أيلول/سبتمبر 1989.

تعريف الأمن القومي العربي

اتساقاً مع ما تقدم ، يمكن تعريف الأمن القومي العربي بأنه تلك المجموعة من الإجراءات والنشاطات التي يقوم بها النظام الإقليمي العربي بهدف المحافظة على سيادة الأقطار العربية ووحدة أراضيها ورفاهية شعوبها والدفاع عن قيمها ومعتقداتها ومبادئها في مواجهة أي تهديد أو عدوان داخلي أو خارجي. ويرتكز مفهوم الأمن القومي العربي على ثلاث ركائز أساسية:

* ركيزة سياسية تتمثل في الحفاظ على سيادة الدول ووحدة أراضيها ومعتقداتها وقيمها مع الإقرار بالحقوق الأساسية لمواطنيها سياسية ومدنية وغيرها.

* ركيزة اقتصادية تتعلق برفاهية المواطنين وإشباع حاجاتهم الأساسية من خلال تحقيق التنمية الشاملة.

* ركيزة عسكرية وهي مرهونة بمدى القدرة العسكرية المتاحة للرد على العدوان أو التهديد⁽⁵⁾.

المصادر الرئيسية لتهديد الأمن القومي العربي

لقد تنامت التحديات التي تحيط بالوطن العربي من جواره ، وساهمت في تعريض النظام الإقليمي العربي للاهتراء ، وتمثل مصادر التهديدات المباشرة للأمن القومي العربي فيما يلي:

إسرائيل كدخيل على النظام الإقليمي العربي تمثل المصدر الرئيسي والخصم الجوهري للأمن القومي العربي ، فنظراً للطبيعة الاستيطانية للتجمع الإسرائيلي في فلسطين فإن المفهوم الإسرائيلي للأمن لا يقتصر على إثبات القدرة على مواجهة مصادر التهديد الخارجية والداخلية والحفاظ على كيان الدولة وبقائها فحسب ، وإنما يمتد ليشمل محاولة التأثير - إن لم يكن التحكم - في نمط التفاعلات الإقليمية بما يكرس من دور إسرائيل العسكري والسياسي . ويتسع مضمون الأمن ليضم قضية النقاء اليهودي والحرص على استمرار تدفق المهاجرين إلى الدولة اليهودية. ويرتبط مفهوم الأمن الإسرائيلي تجاه العرب بالقدرة على توظيف التفوق العسكري الإسرائيلي من أجل تحقيق التوازن والاستقرار في المنطقة كما تراه المؤسسة العسكرية الإسرائيلية ، وبين الحد الأدنى المقبول والذي يعني القدرة على التكيف وتقديم التنازلات التي لا تمس جوهر الأمن الإسرائيلي بغرض تشتيت الضغوط السياسية أو العسكرية الواقعة على دولة إسرائيل. هكذا يرتبط مفهوم الاستقرار بالردع والقدرة على

(5) د. حسن محمد الظاهر محمد : الأمن القومي العربي - مدخل نظري، مجلة شؤون عربية ، العدد 74 ، يونيو/حزيران 1993 .

التهديد ومن ثم إجبار الطرف الآخر على الاستجابة لما تراه إسرائيل⁽⁶⁾. وإذا كانت المتغيرات التي طرأت على النظام العالمي ونتائج حرب الخليج قد دعت إسرائيل إلى مراجعة مذهبها العسكري، إلا أن إسرائيل كانت وما زالت تعتقد أن سلمها المنطلق من مصالحها وأهدافها يمكن أن يتحقق فقط عن طريق إستراتيجية القوة وأنها تستطيع من خلال هذه الإستراتيجية أن تحقق الهيمنة والسيطرة وأن تفرض حلولها. وهي تريد أن يتحقق ذلك في إطار أن تبقى إسرائيل الدولة النووية الوحيدة في منطقة الشرق الأوسط.

وعليه فإن إسرائيل ستبقى لأمد غير منظور الخصم الرئيسي للأمن القومي العربي وتحتفظ هذه المقولة بجوهرها حتى في حال افتراضنا أن تسوية الصراع العربي- الإسرائيلي قد أنجزت على أساس انسحاب إسرائيل من جميع الأراضي العربية المحتلة وقام السلام على تعاقبات والتزامات متبادلة.

أطماع دول الجوار الجغرافي وهي دول وإن كانت مجاورة إلا أنها لا تنتمي للوطن العربي ، ولكنها تسعى إلى اختراق النظام الإقليمي العربي إما عسكرياً أو اقتصادياً. وتتمثل هذه الدول في كل من إيران وتركيا وإثيوبيا. وبالنسبة لإيران نجد أنها لها طموحاتها الإقليمية وهي تستند في ذلك إلى قوتها العسكرية والاقتصادية الراهنة وخططها المستقبلية. وتسعى إيران إلى أن تصبح القوة المهيمنة في الخليج وقوة مؤثرة في الشرق الأوسط وأن يكون لها دور رئيسي في إرساء أية بنية هيكلية أمنية في المنطقة. وعليه فإنها تسعى إلى أن تطبع علاقاتها مع جيرانها العرب بقدر ما يساعدها هذا التطبيع على تحقيق هذا الهدف الرئيسي وتغتني في كثير من الأحيان حالة الضعف العربي العام فترسخ أقدامها حيثما كان ذلك ممكناً. والواقع أننا إذا ما نظرنا إلى العلاقات العربية الإيرانية فيمكننا وصفها بالاضطراب بصورة عامة ، إذ أخذت بعض القضايا المحورية تلقى بظلالها على تلك العلاقة وتطبع مسارها بشيء من التوتر. وتشعر الدول العربية في الخليج بالقلق من جراء السلوك الإيراني خاصة مع تنامي الترسانة العسكرية الإيرانية. كما أن تمسك إيران باحتلالها للجزر الثلاث العائدة لدولة الإمارات العربية المتحدة يمثل عقبة في سبيل التقارب العربي - الإيراني.

أما تركيا فتمتد اهتماماتها الإستراتيجية إلى ثلاث دوائر إقليمية يفرضها عليها الموقع الجغرافي هي : الدائرة الأوروبية، والدائرة العربية، والدائرة الآسيوية الوسطى. وإثر المتغيرات التي طرأت على النظام العالمي اطمأنت تركيا إلى أن الأرض مهيأة للالتفات إلى الدائرة العربية التي تشكل ميداناً للمصالح والمنافع الاقتصادية والمالية والاستثمارية والتجارية. ويتمثل التهديد التركي في الأطماع التركية في

(6) د. عبد المنعم المشاط : نظرية الأمن الإسرائيلي تجاه العرب، مجلة الباحث العربي، العدد الرابع، يوليو- سبتمبر 1985.

الأراضي العربية في كل من شمال العراق وشمال سوريا، وكذلك أطماعها في المياه العربية لنهري دجلة والفرات في كل من سوريا والعراق. وفي ضوء ما تتصف به العلاقات العربية - التركية بصورة عامة من حذر وعدم رغبة في تصعيد التوترات فإن احتمالات الصراع المسلح محدودة⁽⁷⁾.

وبالنسبة لإثيوبيا يتمثل محور التهديد الإثيوبي فيما تقدمه من دعم عسكري ومادي للحركات الانفصالية في جنوب السودان ، كما تقوم أحياناً بالتهديد ببناء السدود أو القيام بمشروعات الري التي يمكن أن تؤثر على كمية مياه النيل التي تصل إلى كل من مصر والسودان. وتعد إثيوبيا مصدراً من مصادر الهجرة اليهودية إلى إسرائيل، أضف إلى ذلك تنامي مجالات التعاون الإسرائيلي الإثيوبي الأمر الذي ينعكس بدون أدنى شك بشكل سلبي على الأمن القومي العربي⁽⁸⁾.

مشكلة المياه وتعد مصدراً من المصادر الرئيسية للتهديد في المنطقة العربية، إذ تجمع الدراسات المتخصصة على أن منطقة الشرق الأوسط مقبلة على شح متزايد في الموارد المائية. ويمكن تلمس مظاهر هذه المشكلة في أربعة أحواض هي: حوض نهر الأردن ، وحوض دجلة والفرات، وحوض النيل، وحوض الجنوب اللبناني. وتكمن المعضلة المائية في سياسات الجوار، فإذا كانت حاجة الوطن العربي إلى المياه تزداد بتسارع واضح، فإن حاجة دول الجوار تزداد أيضاً بتسارع، الأمر الذي سيؤدي إلى سيطرة موضوع المياه على الفكر الاستراتيجي لقوى المنطقة. وتكمن ذرائع النزاع من أجل المياه في طبيعة الوضع الجيوإستراتيجي للوطن العربي، ومن المتوقع أن يظل موضوع المياه في المنطقة العربية محور الاهتمام والتركيز في العلاقات بين دول المنطقة ، فتنتاب تلك العلاقات مختلف أشكال الاحتكاك بدءاً بالتعاون وانتهاءً بالصراع المسلح ومروراً بالتوتر والتهديد باستخدام العنف⁽⁹⁾.

الوجود العسكري الأجنبي ويقصد به تحديداً الوجود المادي لقوات مسلحة أجنبية في أرض عربية، فمما لا شك فيه أن الوجود العسكري الأمريكي الدولي في العراق إلى جانب استمرار الوجود العسكري للقوات الإسرائيلية في الجولان العربي السوري ومواصلتها الاستيلاء على الأراضي والموارد المائية وبناء المستوطنات يشكل خرقاً للاتفاقيات الدولية وميثاق الأمم المتحدة وقراراتها بالإضافة إلى ما

(7) د. هيثم الكيلاني : الأمن القومي العربي في إطار العلاقات العربية - الإقليمية، مجلة شؤون عربية، العدد 80، ديسمبر/كانون الأول 1994.

(8) عميد أ.ح/ ماهر نور الدين الجبيلي : الأمن القومي المصري والعربي في عالم متغير، مجلة الدفاع، العدد 78، يناير 1993.

(9) د. هيثم الكيلاني ، مرجع سابق.

يمثله من تهديد مباشر للأمن القومي العربي. كما أن استمرار إسرائيل في احتلال أراضي لبنانية ومواقع على الحدود اللبنانية بما في ذلك مزارع شبعا يمثل أيضاً تهديداً مباشراً للنظام الإقليمي العربي ولأمنه القومي. وزيادة على ذلك فإن استمرار الوجود العسكري الأمريكي في العراق وما قد يؤدي إليه من احتمالات اندلاع حرب أهلية بين السنة والشيعة قد يفضي إلى انهيار النظام الإقليمي العربي برمته وتهديد سلامة ووحدة أراضيه مع احتمالات الدخول في معضلة التمزق والتفكيك إلى دويلات صغرى.

عدم قدرة الأنظمة السياسية العربية على التكيف سياسياً واجتماعياً ، حيث إن عجز تلك الأنظمة عن الاستجابة لمطالبات العصر خاصة ما يتعلق بطموحات المواطن العربي نحو الديمقراطية والمشاركة السياسية والعدالة الاجتماعية ، بالإضافة إلى ما تعاني منه بعض الأقطار العربية من صراع داخلي بين الأقليات والطوائف المختلفة يمثل بلا شك تهديداً مباشراً للأمن القومي العربي ، كما أنه يفتح الباب أمام احتمالات الاختراق الخارجي (10).

مفهوم الأمن القومي وفقاً لما ورد في المواثيق العربية

لا شك أن إنشاء جامعة الدول العربية كان استجابة ليس فقط للحاجة إلى الاندماج والوحدة بين الأقطار العربية المستقلة فحسب ، وإنما أيضاً للحاجة إلى البحث عن أنسب وأسرع الطرق التي تكفل تحقيق الأمن والاستقرار. ويتمثل الإطار المرجعي للوقوف على ماهية النظام العربي للأمن القومي منذ إنشاء الجامعة وحتى وقتنا الراهن في المواثيق التالية:

أولاً: ميثاق جامعة الدول العربية :

من خلال نظرة فاحصة لميثاق جامعة الدول العربية ، يمكن القول بأنه قد برز في العديد من نصوصه ما يتعلق بصيانة واستقلال وسيادة الأقطار العربية ، إلا أنه لم يرد فيها صراحة مسألة ضمان الأمن القومي للأمة العربية. فطبقاً لنص المادة السادسة من الميثاق رُخص لمجلس الجامعة أن يبادر إلى اتخاذ التدابير اللازمة لدفع الاعتداء الذي قد تتعرض له إحدى الدول الأعضاء ، إلا أنه لم يخول مجلس الجامعة أية سلطة فعالة تسوغ له التدخل من تلقاء نفسه فور وقوع العدوان على دولة من الدول الأعضاء. فطبقاً لنفس المادة فإن الجهات التي يحق لها طلب تدخل مجلس الجامعة في حالة

(10) د. عبد المنعم المشاط، نحو تدريس الأمن القومي في الوطن العربي، مرجع سابق.

وقوع عدوان على دولة عربية عضو قد حددت في الآتي: الدولة العربية المعتدى عليها، مثل هذه الدولة لدى الجامعة، أية دولة عربية عضو.

وفي هذا السياق ذاته جاء نص المادة الثامنة ليشير إلى أحد جوانب فكرة الأمن القومي وذلك من خلال التشديد على ضرورة أن « تحترم كل دولة من الدول المشتركة في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى، وتعتبره حقاً من حقوق تلك الدول، وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام فيها ».

وبإمعان النظر في هذين النصين - وخاصة نص المادة السادسة - يتبين لنا أن ميثاق الجامعة قد خلا من أي توضيح للمقصود من مصطلح العدوان بل إنه لم يخول مجلس الجامعة سلطة التدخل من تلقاء نفسه فور وقوع العدوان. ويبدو أن ميثاق الجامعة قد جاء متخلفاً إلى حد بعيد في هذه الناحية إذا ما قورن مثلاً بميثاق الأمم المتحدة الذي يرخص لمجلس الأمن اتخاذ أية إجراءات - بما في ذلك التدخل التلقائي - إذا ما ثبت له أن التصرف الحاصل من دولة معينة يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين. فضلاً عن ذلك فإن الإجراءات أو التدابير التي أشار إليها نص المادة السادسة قد تمت صياغتها في عبارات عامة جداً. كما أن الميثاق لم يشر صراحة إلى الجهاز الذي تناط به مهمة متابعة تنفيذ مثل هذه التدابير، ولم يفصل في شأن الجزاءات التي يحق للجامعة توقيعها ضد أية دولة عربية تخرج على قواعد الشرعية التي ارتضتها الدول الأعضاء أساساً لحكم العلاقات فيما بينها. وهنا يبرز مرة أخرى الفارق الكبير بين كل من ميثاق جامعة الدول العربية وميثاق الأمم المتحدة⁽¹¹⁾، حيث إنه من الثابت أن الثاني قد تضمن نظاماً يكاد يكون متكاملأ بشأن الجزاءات أو التدابير القسرية العسكرية منها وغير العسكرية التي خول لمجلس الأمن سلطة اتخاذها ضد الدولة المخالفة لحملها على الامتثال لقواعد الشرعية الدولية، وبما يكفل إعادة الأمن والسلم الدوليين إلى نصابهما.

ثانياً: معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي؛

جاءت معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي التي أبرمت عام 1950 لتؤكد بدورها على ضرورة تدعيم الأمن القومي في إطار العلاقات العربية - العربية⁽¹²⁾. وتعد معاهدة الدفاع المشترك بحق الوثيقة القومية التي حددت الأهداف والالتزامات الأمنية، كما أنها أنشأت أيضاً

(11) انظر مثلاً نص المادة (39) من ميثاق الأمم المتحدة والذي يخول مجلس الأمن سلطات واسعة في مجال التصدي لأي تهديد للسلم والأمن الدوليين، وراجع أيضاً نص المادتين (41) و (42) من الميثاق.

(12) د. صادق سعيد محروس: النظام العربي للأمن الجماعي - الوضع الراهن واحتمالات المستقبل، مجلة شؤون عربية، العدد (80)، ديسمبر/كانون الأول 1994.

مؤسسات قومية مشتركة كفيلة بتنفيذ تلك السياسات الأمنية . كما أنه يمكن القول بأن واضعي هذه المعاهدة قد نظروا نظرة شاملة إلى الأمن القومي وذلك من خلال ربط قضايا الدفاع العسكري بمسألة التعاون الاقتصادي (13) . فقد خطت المعاهدة المذكورة بعض الخطوات الإيجابية والمهمة - ولو من الناحية القانونية أو النظرية - في سبيل تعزيز نظام الأمن القومي العربي ومحاوله تلافى بعض أوجه القصور التي انطوى عليها ميثاق الجامعة في هذا الخصوص . ويمكن تفصيل ذلك على الوجه التالي :

* أنه على خلاف الحال في ميثاق الجامعة ، فمن الملاحظ أن معاهدة الدفاع العربي المشترك قد حرصت على إيلاء أهمية خاصة للصلة الوثيقة بل والعضوية بين ما يمكن تسميته بالأمن القطري أو الوطني لكل دولة عربية على حدة ، وبين الأمن القومي العربي في مفهومه الأعم والشامل . ولعل هذه الصلة العضوية قد بدت في صورة جلية في نص المادة الرابعة من المعاهدة ، والذي أشار بوضوح إلى ضرورة أن تخرص الدول العربية المتعاقدة على تحقيق قدر مناسب من المواءمة والتنسيق بين خططها الدفاعية الوطنية وبين أولويات الإستراتيجية العربية العامة .

* كما يلاحظ أن المعاهدة قد تضمنت النص على إنشاء آليات معينة للنهوض بمهمة تطبيق نظام الأمن القومي فيما بين الدول العربية ، وقد تمثلت هذه الآليات في مجموعة الأجهزة التالية : مجلس الدفاع المشترك ، اللجنة العسكرية الدائمة ، الهيئة الاستشارية العسكرية ، القيادة العامة للقوات العربية المشتركة العاملة في الميدان .

* كذلك من الخطوات الإيجابية التي خطتها معاهدة الدفاع المشترك فيما يتعلق بنظام الأمن القومي العربي أنها رتبت التزاماً قانونياً صريحاً على الدول المتعاقدة - فرادى وجماعات - بالمبادرة إلى تقديم العون اللازم للدولة أو الدول العربية المعتدى عليها أو المهددة بالعدوان . كما ألزمتها بضرورة التعاون مع هذه الدولة أو الدول من أجل اتخاذ كافة التدابير المناسبة للتصدي للعدوان وإعادة الأمن والسلام العربيين إلى نصابهما (14) .

ثالثاً : الإستراتيجية الأمنية العربية والاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب :

وفي ظل تنامي ظاهرة الإرهاب في العالم ، وتعدد الرؤى الدولية حول سبل مكافحته إلى جانب الصلة والعلاقة الوثيقة بين مفهوم الأمن القومي العربي ومفهوم مكافحة الإرهاب ، على اعتبار أن

(13) د. عبد المنعم المشاط : الأمن القومي العربي على مشارف التسعينات ، مجلة شؤون عربية ، العدد 53 ، آذار/مارس 1988 .

(14) د. صادق سعيد محروس ، مرجع سابق .

الإرهاب يمثل خطورة قائمة على المجتمعات العربية وعلى نمط القيم السائد فيها ، وهو تهديد مشترك يواجه معظم النظم العربية ، تواصلت الجهود العربية المشتركة لمكافحة الإرهاب ، وأثمرت هذه الجهود عن التوصل إلى الإستراتيجية الأمنية العربية التي أقرها مجلس وزراء الداخلية العرب في عام 1983 . وقد نصت هذه الإستراتيجية على ضرورة الحفاظ على أمن الوطن العربي وحمايته من المحاولات العدوانية للإرهاب والتخريب الموجهة من الداخل والخارج . وفي إطار الخطة الأمنية العربية الأولى تشكلت لجنة الجرائم المنظمة التي تناولت في اجتماعها الأول موضوع جرائم الإرهاب .

وبناءً على توصيات اللجنة التي عرضت على مجلس وزراء الداخلية العرب في دورته السادسة بتاريخ 1987/12/12 أصدر قراراً يقضي بتكليف الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب بإعداد مشروع إستراتيجية عربية لمكافحة الإرهاب بالتنسيق مع الأمانة العامة لجامعة الدول العربية . وفي مطلع 1988 أصدر مجلس وزراء الداخلية العرب قراراً ينص على تشكيل لجنة من ممثلي الدول العربية على مستوى الخبراء وبمشاركة الأمانة العامة لجامعة الدول العربية ، وأمانة مجلس وزراء الداخلية العرب لوضع تصور عربي لكيفية مواجهة ظاهرة الإرهاب . وقد عقدت لجنة العمل العربي المعنية بإعادة صياغة مشروع الإستراتيجية العربية لمكافحة الإرهاب اجتماعاتها في الفترة من 29-31 يوليو عام 1996 بحضور وفود 15 دولة عربية من الدول الأعضاء بمجلس وزراء الداخلية العرب بالقاهرة ، وتم خلال الاجتماع إقرار الصيغة النهائية التي تم إقرارها في الدورة الرابعة عشرة لمجلس وزراء الداخلية العرب في 5 يناير 1997 . وفي إطار التحرك والعمل العربي الجماعي تم إقرار « الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب » ، وذلك خلال اجتماعات الدورة الـ 15 لمؤتمر وزراء الداخلية العرب في 5 يناير 1998 . وقد حرصت الاتفاقية على تقديم مفهوم شامل عن الإرهاب واعتبرت أن الأعمال الإرهابية هي أعمال عنف منظم تسبب رعباً وفزعاً ، على أن يكون واضحاً - كما أشارت - أنه بعيد كل البعد عن الكفاح المسلح والذي هو حق للشعوب الخاضعة للاحتلال الأجنبي من أجل تحرير أراضيها المحتلة والحصول على حقها في تقرير مصيرها واستقلالها وفقاً لميثاق وقرارات الأمم المتحدة . وقد تضمنت الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب عدداً من المنطلقات والأهداف والمقومات والآليات التي تحدد الأسس التي تقوم عليها سياسة مقاومة الإرهاب والسبل الكفيلة بتحقيق أقصى قدر من التعاون على الصعيدين العربي والدولي لتطويق هذه الظاهرة والحد من الأخطار التي تشكلها على الدول المختلفة (15) .

(15) مختار شعيب : الرؤية العربية لمكافحة الإرهاب، مجلة شؤون عربية، العدد 97، مارس/آذار 1999 .

الأمن القومي العربي والخبرة التاريخية

نود في البداية التأكيد على أن النظام العربي للأمن القومي المنصوص عليه في ميثاق الجامعة هو من حيث أصله وأساسه نظام ضعيف وواهن إلى حد كبير ، ويرجع ذلك بشكل جوهري إلى افتقار هذا النظام إلى آلية قوية تتيح له فرض الجزاءات في حالة قيام دولة عربية بالاعتداء على دولة عربية أخرى. وبالنسبة للأجهزة أو الآليات التي نصت عليها معاهدة الدفاع العربي المشترك للنهوض بمهمة تطبيق نظام الأمن القومي فيما بين الدول العربية ، فالملاحظ أن العديد من هذه الأجهزة قد ظل في حالة شبه جمود حتى وقتنا الراهن ، حيث لم يقدر لها أن تختبر عملياً إلا في حالتين هما: حالة القوات العربية التي أرسلتها الجامعة إلى الكويت عام 1961 استجابة لطلب حكومتها ، وحالة القوات العربية - قوات الردع العربية - التي أرسلتها الجامعة إلى لبنان خلال فترة الحرب الأهلية اللبنانية التي نشبت في عام 1975 .

والواقع أنه ليس من قبيل المبالغة القول بأن النظام الإقليمي العربي يكاد يكون قد أخفق تماماً - منذ تبلور ملامحه في أعقاب الحرب العالمية الثانية - في تحريك أعضائه سواء في إطار مبدأ الأمن القومي أو إعمالاً لمبدأ الدفاع الشرعي الجماعي للوقوف معاً ضد العدوان الذي يتهدهدهم والمتمثل في الاعتداءات الإسرائيلية المتكررة ضد بعض الدول العربية. فطبقاً للخبرة التاريخية فإن الأحكام ذات الصلة بهذين المبدئين، قد ظلت حبراً على ورق ولم يقدر لها أن تتحول إلى فعل جاد عبر كل المواجهات العسكرية العربية - الإسرائيلية . وإضافة إلى حالة الصراع العربي-الإسرائيلي فإن أغلب الدول العربية قد اكتفت بتقديم الدعم المعنوي والمالي للعراق خلال فترة الحرب العراقية الإيرانية والتي استمرت ثماني سنوات.

وبالنسبة لأزمة الخليج الثانية (أزمة الاحتلال العراقي لدولة الكويت خلال عام 1990) فقد كشفت بحق عن عجز النظام الإقليمي العربي عن صيانة استقلال إحدى الدول العربية الأعضاء وعدم قدرته على القيام بأية خطوة إيجابية وذات قيمة في سبيل إنهاء هذه الأزمة والتوصل إلى تسوية سلمية لها في إطار عربي . فقد انحسر الموقف العربي الجماعي في مسألة إدانة العراق لعدوانه على دولة الكويت ومطالبته بالانسحاب الفوري وغير المشروط من الأراضي الكويتية ، ولم تسفر المؤتمرات الثلاثة الطارئة التي عقدت في هذا الشأن عن صدور أي قرار بشأن إجراءات الأمن الجماعي التي كان يلزم اتخاذها في مثل هذه الحالات ⁽¹⁶⁾ . وعليه تعد أزمة الخليج الثانية أخطر تحد واجهه النظام الإقليمي

(16) د. صادق سعيد محروس ، مرجع سابق.

العربي ككل منذ نشأته الرسمية في عام 1945 ، إذ كشفت هذه الأزمة أيضاً عن وجود حالة اختلال إستراتيجي في منطقة الخليج ترتبط بعدم التوازن بين الثروة والقدرة على حماية الثروة، وعن وجود فراغ قوة أهم ملامحه قلة عدد السكان وعدم التناسب بين قوة الدول الخليجية العربية ودول الجوار. وقد أدى ذلك بدوره إلى الاعتقاد بأن أمن هذه الدول لا يمكن أن يتحقق من داخلها فحسب وإنما من خلال التعاون مع أطراف أخرى غير عربية⁽¹⁷⁾. وفي ضوء ارتباط منطقة الشرق الأوسط وخاصة الخليج بمصالح الدول الصناعية الكبرى وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية لاحتوائه على 60% من بترول العالم ، وتعرض هذه الثروة البترولية من جراء حرب الخليج لتهديد مباشر أدى إلى المساس بالمصالح الحيوية لتلك الدول ، فقد أصبح من الضروري أن تلعب تلك الأطراف غير العربية دوراً رئيسياً في ترتيبات الأمن المستقبلية في المنطقة ، خاصة لدورها الحاسم في إنهاء الاحتلال العراقي للكويت. وجدير بالذكر أن احتفاظ الولايات المتحدة بتواجد عسكري دائم ومستقر ومشروع في الخليج يعد من الأهداف الإستراتيجية الأمريكية التي سعت إلى تحقيقه على مدى نصف القرن منذ الخمسينات. ولقد أسهمت أزمة الخليج وما انتهت إليه من تمكين الولايات المتحدة من تحقيق هذا الهدف الحيوي الذي يتيح لها حماية مصالحها الإستراتيجية في المنطقة وضمان تدفق البترول لأسواقها وأسواق حلفائها⁽¹⁸⁾.

وفي محاولة لتفسير عجز النظام الإقليمي العربي عن تطبيق نظام الأمن الجماعي العربي لوضع حد للاحتلال العراقي لدولة الكويت ، فقد ارتأى بعض المراقبين السياسيين أن ذلك يعزى إلى ظاهرة الجزر القومي التي برزت ملامحها على مشارف التسعينات، ونقصد بذلك تراجع المؤسسات والسياسات والمبادئ القومية عن دورها الفعال في تطوير وتنمية النظام الإقليمي العربي. فقد بدأت أطروحات قطرية أو في أفضل تقدير « دون الإقليمية sub-regional » تحل محل المبادئ والأفكار القومية ، ومن أمثلة ذلك : مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، اتحاد المغرب العربي ، مجلس التعاون العربي . بيد أن إنشاء هذه التنظيمات دون الإقليمية لم يؤد إلى درجة أعلى من التكامل بين أعضائها ولم تحقق أيضاً الأمل منها وهو أن تكون خطوة في سبيل المد القومي. وفي مرحلة الجزر ونظراً للوهن الذي أصاب الفكر القومي انتشرت الصراعات الداخلية ذات الأبعاد الإقليمية. وقد أدى ذلك في مجمله إلى أننا

(17) لمزيد من التفاصيل انظر لواء أ.ح.د. محمود خليل : رؤية مستقبلية لأمن الخليج في ضوء المتغيرات الجديدة، مجلة الدفاع، العدد 78 ، يناير 1993 .

(18) لمزيد من التفاصيل انظر أسامة المجدوب : معطيات الواقع العربي في أعقاب أزمة الخليج، مجلة السياسة الدولية، العدد 106 ، أكتوبر 1991 .

أصبحنا نعيش في مرحلة تجميد المؤسسات القومية وانكفاء على الذات والإعلاء من التفاعلات الثنائية على حساب العلاقات القومية (19).

وإذا انتقلنا للحديث عن الغزو الأمريكي للعراق الذي بدأ في 20 مارس 2003 والذي يمثل علامة فارقة في تطور العلاقات الدولية في منطقة الشرق الأوسط وفي العالم على وجه العموم ، حيث تم إسقاط كافة قواعد إدارة العلاقات الدولية المتعارف عليها منذ عام 1945 من أجل القيام بذلك الغزو. فوفقاً للرؤية الأمريكية تعد الحرب على العراق شرعية حتى دون صدور قرار جديد من مجلس الأمن. فقد حاولت الإدارة الأمريكية تحت ضغوط دولية الحصول على ذلك القرار الذي يسبغ الشرعية على تلك الحرب ، ولما فشلت في ذلك ذهبت إلى الحرب دون قرار ودون شرعية دولية (20). وقد توافق مع شن الحرب على العراق واحتلاله دعاوى أمريكية بضرورة إحداث تغييرات في المنطقة نذكر على سبيل المثال ما طرح بشأن « مبادرة الشراكة بين الولايات المتحدة الأمريكية والشرق الأوسط ، وإقامة منطقة تجارة حرة بين الولايات المتحدة والدول الشرق أوسطية ». وزيادة على ذلك اتجهت الإدارة الأمريكية نحو تعزيز هيمنتها على العالم العربي من خلال العمل على إقامة نظام شرق أوسطي فيه على أسس اقتصادية وأمنية وسياسية، وبغض النظر عن هويته الثقافية وأولوياته السياسية والاقتصادية، بحيث يكون هذا النظام أكثر ملاءمة للمصالح والسياسات الأمريكية، بما في ذلك إتاحة المجال لإسرائيل لتكون بمثابة محور هذا النظام والمتحكم بآلياته (21).

الواقع أن الغزو الأمريكي للعراق قد أصاب النظام العربي بشلل تام ، ففي ظل العجز العربي الكامل عن اتخاذ تدابير تكفل حماية أمنه القومي أضحت المنطقة العربية تعيش في فترة الخفاض الذي يصل إلى حد الفراغ في العراق والتخوف في المنطقة المحيطة به. وفي أعقاب فشل النظام العربي في منع الحرب أصبح الكثيرون من المحللين والمراقبين السياسيين يتحدثون عن انهيار النظام الإقليمي العربي بما في ذلك مفهوم الأمن القومي العربي ، وذلك نظراً للإخفاق العربي في شغل الفراغ الإستراتيجي بما يحقق أمن الدول العربية جمعاء. ولا جدال فيما وصل إليه الواقع العربي المرير وما يواجه أمنه

(19) د. عبد المنعم المشاط : الأمن القومي العربي في المرحلة الراهنة، مجلة شؤون عربية، العدد 70، يونيو/حزيران 1992.

(20) د. مصطفى علوي : الغزو الأمريكي للعراق بين القوة الساحقة والرؤية الفاسدة، مجلة شؤون عربية، العدد 114، صيف 2003.

(21) ماجد كيالي : التحول في الإستراتيجية السياسية الأمريكية - من احتلال العراق إلى دعوات التغيير في المنطقة، مجلة شؤون عربية، العدد 114، صيف 2003.

القومي من تهديدات موجهة إليه ، لم تعد تكتفي بمحاولات إخضاعه والسيطرة على إرادته فقط ، بل تعدت ذلك إلى محاولة إفنائه وتهديد بقاءه .

الأوضاع الدولية الراهنة والجهود العربية لإعادة بناء مفهوم الأمن القومي

نعيش اليوم في بيئة دولية حدد ملامحها بشكل جوهري حدثان رئيسيان هما: انتهاء الحرب الباردة ، وانفراد الولايات المتحدة بقيادة العالم وأحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول 2001. فقد أفرز هذان الحدثان بيئة أمنية دولية تتسم بملامح عديدة من أهمها تلاشي بعض التهديدات التقليدية التي كانت سائدة خلال الحرب الباردة وظهور مصادر تهديدات جديدة غير تقليدية وعابرة للحدود مثل : الإرهاب والجريمة المنظمة وانتهاكات حقوق الإنسان وغيرها.

وقد جاءت أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول 2001 لتعيد تشكيل الموقف الدولي كله وتعيد تعريف مفاهيم الأمن فيه، وتدفع بمكافحة الإرهاب إلى رأس أولوياته. وقد أعطت بعض الدول لأمنها أسبقية أحياناً على بعض الحريات الأساسية لمواطنيها، وبدأت قوى دولية عديدة على رأسها الولايات المتحدة جهوداً منظمة للبحث عن آليات وتكريس نظريات جديدة تستطيع التعامل مع التهديدات غير التقليدية التي ترى أنها تواجهها.

وفي ظل جهود إعادة ترتيب البيئة الأمنية وتنظيم العلاقات الدولية لتتمكن من التعامل مع هذه المتغيرات بسرعة وفاعلية أخذت القوى الدولية الفاعلة ثلاثة أشكال رئيسية أولها الولايات المتحدة بوصفها القوة الرئيسية في العالم، حيث تمتلك آلة عسكرية هائلة وتكنولوجيا متطورة واقتصاداً قوياً وإستراتيجيات أمنية تسعى لفرض سياساتها الأحادية وإلجهاض أي محاولات لمنافستها. أما القوة الثانية فتتمثل في كيانات وتنظيمات سياسية وعسكرية وأمنية لمجموعات من الدول تسمح لها بأن تلعب دوراً عالمياً مثل الاتحاد الأوروبي. ومن أجل هذا الدور العالمي تخلت هذه الدول عن الكثير من ملامح سيادتها الوطنية لصالح سياسة دفاعية وأمنية أوروبية واحدة تسمح لها بتحقيق مصالحها المشتركة على الساحة الدولية. أما ثالث هذه القوى فهي القوى البازغة مثل الصين والهند والتي من المتوقع أن يرتفع قدرها العالمي في العقود القادمة. وهناك أيضاً الدول النامية التي تسعى في إطار تجمعاتها الإقليمية مثل الاتحاد الأفريقي وجامعة الدول العربية إلى تحقيق الحد الأدنى من التنظيم والتنسيق الإقليمي على أمل الحفاظ على بعض مصالحها، ولكن دون تنازلات في مفهوم السيادة الوطنية أو المصلحة القطرية، الأمر الذي يجعل جهودها متفرقة واحتمالات نجاحها ضعيفة وأمنها مهدداً.

وقد أبدت الدول العربية خلال السنوات الأخيرة وفي ظل المتغيرات الدولية الراهنة اهتماماً متزايداً بقضايا الأمن الإقليمي والدولي وقضايا ضبط التسليح ونزع السلاح على الساحة الدولية لما لهذه القضايا من انعكاسات واضحة على استقرار المنطقة وأمنها من ناحية ولما لها من آثار هامة على التنمية والتقدم من ناحية أخرى.

وقد اتخذ هذا الاهتمام في إطار جامعة الدول العربية اتجاهين واضحين الأول ويتمثل في تنامي الاهتمام بمسألة الحد من أسلحة الدمار الشامل في إطار المبادرة العربية الخاصة بجعل الشرق الأوسط منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل بوصفها الحل الأمثل لتعقيدات انتشار هذه الأسلحة والمعالجة المثلى لمسألة امتلاك إسرائيل للأسلحة النووية واحتمالات انتشارها إلى دول أخرى. أما الاتجاه الثاني الموازي فيتمثل في إنشاء آليات عمل وعدد من الأجهزة التي توكل إليها مهمة معالجة قضايا الأمن ونزع السلاح والعناية بها وتنسيق المواقف بشأنها.

واستجابة لهذه التوجهات وفي إطار إعادة هيكلة الأمانة العامة لجامعة الدول العربية تم إنشاء إدارة تعنى بشئون ضبط التسليح ونزع السلاح على الساحة الدولية. كما تم إنشاء قطاع متكامل للأمن القومي يرأسه أمين عام مساعد ليتولى متابعة قضايا الأمن العربي وتحليلها وتقديم المشورة والمقترحات بشأنها. وفيما يتعلق بقضايا أسلحة الدمار الشامل تابعت الجامعة رصد القضايا الأمنية والقانونية والسياسية في المحافل متعددة الأطراف ذات العلاقة بأسلحة الدمار الشامل وأبرزها مجلس الأمن والجمعية العامة (اللجنة الأولى) والوكالة الدولية للطاقة الذرية ومؤتمر نزع السلاح في جنيف وغيرها من المحافل الدولية الأخرى. وقد سعت الجامعة في أغلب تلك المحافل بتنسيق المواقف العربية كلما أمكن ذلك. وقد استقر العمل في اللجنتين اللتين شكلهما مجلس الجامعة منذ منتصف التسعينات، حيث تختص لجنة الخبراء الأولى بوضع مشروع معاهدة لجعل الشرق الأوسط منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل وعلى رأسها الأسلحة النووية، وقد أحرزت هذه اللجنة تقدماً كبيراً في إنجاز مهمتها. أما اللجنة الثانية فتختص بمتابعة النشاط النووي الإسرائيلي المخالف لمعاهدة منع انتشار الأسلحة النووية، وقد قامت هذه اللجنة بوضع مقترحات للتحرك العربي في المحافل الدولية ذات العلاقة بأسلحة الدمار الشامل. وقد واصلت الجامعة العربية تحركها على أعلى المستويات لحشد الموقف العربي من قضايا التسليح التي تمس الأمن في المنطقة ومنها مسألة بيع الأسلحة من الدول الأوروبية إلى إسرائيل واستخدام هذه الأسلحة في الأراضي العربية المحتلة الأمر الذي يخالف الأعراف الدولية ومدونة السلوك الأوروبية. كما واصلت الجامعة اهتمامها بقضية مكافحة الاتجار غير الشرعي في الأسلحة الصغيرة

والأسلحة الخفيفة وشاركت بفاعلية في توجيه التفاوض على الساحة الدولية بما يخدم المصالح العربية وبما لا يؤثر على أولوياتها الأخرى في مجال أسلحة الدمار الشامل. وقد نجم عن نجاح الجهود العربية وتنسيق المواقف العربية أن تم التوصل إلى إقرار خطة عمل الأمم المتحدة في هذا المجال عام 2001 بشكل يتفق والمصلحة العربية. ونظراً للوعي العربي بأبعاد ومخاطر التجارة غير الشرعية في الأسلحة الصغيرة قامت الجامعة العربية بإنشاء نقطة اتصال إقليمية عربية في الأمانة العامة تتولى تنسيق الجهود بين نقاط الاتصال الوطنية في الدول العربية (22).

أما بالنسبة للآليات والمؤسسات التي أنشأتها الجامعة لمعالجة قضايا الأمن والاستقرار في المنطقة العربية وتوطيد أواصر العلاقات بين دول الجامعة وتسوية ما قد ينشأ من خلافات بينها بالطرق السلمية فتتمثل في آلية جامعة الدول العربية للوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها والتي تم إلغاؤها - بموجب القرار رقم (331) الصادر عن الدورة العادية (18) لمجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة والذي عقد بالعاصمة السودانية الخرطوم بتاريخ 29 مارس 2006 - ليحل محلها مجلس السلم والأمن العربي والذي تم إقرار نظامه الأساسي خلال نفس الدورة. وتتمثل مهام المجلس - وفقاً لما ورد في نظامه الأساسي - في إعداد إستراتيجيات الحفاظ على السلم والأمن العربي، وتعزيز القدرات العربية في مجال العمل الوقائي من خلال تطوير نظام الإنذار المبكر وبذل المساعي الدبلوماسية بما فيها الوساطة والمصالحة والتوفيق وتعزيز التعاون في مواجهة التهديدات والمخاطر العابرة للحدود كالجريمة المنظمة والإرهاب. كما يجوز للمجلس اقتراح التدابير الجماعية المناسبة إزاء أي اعتداء على دولة عربية أو تهديد بالاعتداء عليها، وكذلك إذا ما قامت أي دولة عربية بالاعتداء أو التهديد بالاعتداء على دولة عربية أخرى. ومن ضمن مهام المجلس أيضاً اقتراح إنشاء قوة حفظ سلام عربية عندما تستدعي الحاجة ذلك، ودعم الجهود لإحلال السلام وإعادة الإعمار في فترة ما بعد النزاعات للحيلولة دون تجدد، وتيسير جهود العمل الإنساني في إزالة الكوارث والأزمات والتنسيق والتعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية لتعزيز السلام والأمن والاستقرار في العالم العربي. ويجوز لمجلس السلم والأمن العربي في حالة تفاقم النزاع بالإضافة إلى توصياته بالتدابير الكفيلة بإيقافه أن يطلب من مجلس الجامعة عقد دورة استثنائية لاتخاذ القرارات اللازمة بشأنه. ويرفع المجلس إلى مجلس الجامعة في أول دور لانهقاده أو في اجتماعه الاستثنائي تقريراً يتضمن توصياته واقتراحاته حول تحديد التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن العربي.

(22) لمزيد من التفاصيل راجع التقرير الذي قدمه الأمين العام لجامعة الدول العربية إلى القمة العربية (د.ع. 18) الخرطوم ، مارس/آذار 2006 ، بعنوان « جامعة الدول العربية : التحديات والإنجازات 2001-2006 » .

ويتكون المجلس من خمسة ممثلين للدول الأعضاء على مستوى وزراء الخارجية على النحو التالي: الدولة التي تبشر رئاسة مجلس الجامعة على المستوى الوزاري، الدولتان اللتان اضطلعتا برئاسة الدورتين السابقتين لمجلس الجامعة على المستوى الوزاري، الدولتان اللتان ستؤول إليهما رئاسة الدورتين اللاحقتين لمجلس الجامعة على المستوى الوزاري. ويكون للمجلس الأجهزة التالية: بنك المعلومات، ونظام الإنذار المبكر، وهيئة الحكماء.

ويحدد مجلس الجامعة المواضيع التي يخول فيها مجلس السلم والأمن العربي باتخاذ قرارات بشأنها والمواضيع الأخرى التي يتخذ فيها المجلس توصيات ترفع إلى مجلس الجامعة لإقرارها. ومجلس الجامعة تكليف مجلس السلم والأمن باتخاذ الإجراءات اللازمة لاستتباب الأمن في مناطق التوتر، ومنها إيفاد بعثات مراقبين مدنيين أو عسكريين لمناطق النزاعات في مهمات محددة⁽²³⁾. ويدخل النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي حيز النفاذ بعد انقضاء خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداع وثائق تصديق سبع دول لدى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، حيث تكون اجتماعات مجلس السلم والأمن العربي قانونية. وجدير بالذكر أن جميع الدول العربية قد وقعت على النظام الأساسي للمجلس وذلك بتاريخ 29 مارس 2006. وقد تلقت الأمانة العامة لجامعة الدول العربية مذكرات رسمية بشأن تصديق كل من سوريا - تونس - الأردن - البحرين - السعودية - مصر - اليمن على النظام الأساسي واعتزام هذه الدول إيداع وثائق التصديق لدى الأمانة العامة⁽²⁴⁾.

ولا شك أن القرار الذي أصدره مجلس الجامعة على مستوى القمة خلال دورته العادية (19) التي عقدت بتاريخ 28 و 29 مارس 2007 بالعاصمة السعودية الرياض بشأن بند الأمن القومي قد عكس الرؤية العربية الشاملة لهذه القضية، والتي لم تعد قاصرة على الجوانب الأمنية والعسكرية فحسب بل شملت أيضاً الأبعاد السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية لموضوع الأمن القومي. واتساقاً مع ذلك أكد قرار القمة العربية بالرياض على أن قضايا الأمن القومي العربي تستدعي المعالجة من خلال منظور شامل ومتعدد الجوانب يأخذ في الاعتبار مصادر وأشكال التهديد السياسية والاقتصادية والاجتماعية سواء ما يرد من الخارج أو من داخل البلدان العربية. وقد دعا القرار أيضاً إلى

(23) لمزيد من التفاصيل راجع القرار رقم (331) الخاص بالنظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي الصادر عن مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة، الدورة العادية (18)، الخرطوم/جمهورية السودان، 28-29 مارس/آذار 2006.

(24) للمزيد راجع ورقة عمل أعدتها قطاع الأمن القومي بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية حول مجلس السلم والأمن العربي، 23 إبريل 2007.

تشكيل مجموعة عمل مفتوحة العضوية على مستوى الخبراء المتخصصين لدراسة وتحديد طبيعة الأخطار والتحديات الراهنة والمستقبلية التي تواجه الأمة العربية وإعداد مقترحات عملية لتطوير أشكال التعاون والتكامل بين الدول العربية في الميادين ذات الصلة بالأمن العربي⁽²⁵⁾.

والواقع أن تأسيس مجلس السلم والأمن العربي يمثل خطوة إيجابية على طريق إعادة بناء مفهوم الأمن القومي العربي في ضوء المستجدات الدولية والإقليمية الراهنة. إلا أنه من خلال قراءة متأنية لنظامه الأساسي نلاحظ أن المعضلة الرئيسية لهذا المجلس تكمن في كونه كآلية عمل ليس لديه صلاحيات اتخاذ القرارات ذات الصلة بقضايا مصيرية وحرية يشكل عامل الزمن محدداً رئيسياً فيها. فالنظام الأساسي قد خول لمجلس الجامعة على المستوى الوزاري سلطة اتخاذ القرار الأخير فهو أي المجلس الوزاري الذي يحدد لمجلس السلم والأمن الموضوعات التي يخول فيها باتخاذ قرارات بشأنها والموضوعات الأخرى التي يتخذ بشأنها توصيات. وبإمعان النظر في نص المادة السادسة الواردة في النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن يمكن القول إن هذه المادة قد قيدت من سلطات المجلس ، وذلك حينما أجازت له مجرد اقتراح - وليس اتخاذ - تدابير جماعية مناسبة إزاء أي اعتداء يقع على دولة عربية. وزيادة على ذلك فإنه في حالة تفاقم النزاع فإنه يجوز لمجلس السلم أن يطلب من مجلس الجامعة عقد دورة استثنائية لاتخاذ القرارات اللازمة بشأنه. الأمر الذي يؤثر سلباً على فاعلية أداء هذه الآلية ويضعف من قدراتها إن لم يكن يشل حركتها وبالتالي يزيد من احتمالات عجزها عن القيام بدورها في صون أمن واستقلال الأقطار العربية.

وفضلاً عن ذلك فإن النظام الأساسي لم ينص صراحة على الجزاءات التي يحق لمجلس السلم والأمن العربي توقيعها ضد الدولة المخالفة حالة وقوع نزاع، خصوصاً وأن توقيع هذه الجزاءات يكفل تحقيق ما يسمى بالردع . والواقع أن الردع العربي هو وحده القادر على إقناع بعض دول الجوار إذا ما نشبت أزمات أو نشأت تهديدات بأن تلجأ إلى أسلوب الحوار بهدف تسوية هذه الخلافات ، الأمر الذي يكفل صون وحماية المصالح والحقوق العربية.

الأمن القومي العربي : رؤية مستقبلية

الواقع أن الخبرة التاريخية تؤكد بما لا يدع مجالاً للشك أن النظام الإقليمي العربي قد أضحي عاجزاً عن حماية أمن واستقرار دوله ، وأن عجزه لا يرجع بالأساس إلى العيوب الأصلية في المواثيق

(25) انظر القرار رقم 366 الخاص بـ « الأمن القومي العربي » الصادر عن مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة، الدورة العادية (19)، الرياض، المملكة العربية السعودية، 28-29 مارس/آذار 2007.

المرجعية ذات الصلة بالأمن القومي، وإنما يرجع بالأساس إلى عدم الرغبة من جانب الدول العربية في الإفادة حتى من الحد الأدنى للعمل المشترك الذي تتيحه هذه الأحكام. إذ يمكن القول بأن تلك الموائيق المرجعية قد تضمنت مجموعة من المبادئ والأحكام والأجهزة والآليات القادرة على تكوين هيكلية أولية لتنظيم دفاعي عن الوطن العربي. وكان يفترض من خلال التجربة العملية أن تطور تلك الهيكلية لتسد ما فيها من ثغرات ونواقص وتكون مؤهلة للتلاؤم مع الضرورات الدفاعية للأمة ومع المتغيرات والتحديات التي تواجهها.

والسؤال الذي يثور في هذا المجال : هل توجد ثمة إمكانية لتطوير النظام الإقليمي العربي للأمن الجماعي بما يجعله فاعلاً في تعزيز الأمن القومي العربي والقطري في آن واحد ؟.

في تقديرنا أن الواقع العربي الراهن والذي يغلب عليه التشردم والتناقض السياسي إلى جانب ما يواجهه الأمن القومي العربي من تهديدات خطيرة لا يحمل معه ثمة أملاً في إمكانية تطوير نظام عربي فاعل لحماية الأمن القومي العربي. وهذا الاستشراف المستقبلي يجد سنده الذي يركز عليه في الاعتبارين التاليين :

* أما الاعتبار الأول فهو اعتبار إقليمي يرتبط بفقدان الثقة بين معظم الأنظمة العربية والتشكك في النوايا الذي يقضي دائماً على محاولات البعض في تبني ودعم العمل العربي المشترك.

* ولا شك أن أزمة عدم الثقة قد ازدادت تفاقمًا في أعقاب الغزو العراقي للكويت وخروج العراق كقوة سياسية واقتصادية وعسكرية من معادلة القوة العربية في مواجهة التهديدات الخارجية وتحوله إلى مصدر تهديد لأمن وسلامة دول المنطقة. أضف إلى ذلك أن خضوع معظم البلدان العربية لأنظمة فردية سلطوية ومعاناة شعوبها من إهدار قيم ومبادئ حقوق الإنسان ، الأمر الذي دفع هذه الشعوب إلى أحد اتجاهين إما السلبية وعدم المبالاة وضعف الانتماء أو الانضواء تحت مظلة التيارات الفكرية المتطرفة تحت شعار الإسلام.

* أما الاعتبار الثاني فهو اعتبار دولي ويتعلق بالظروف الدولية الراهنة المتمثلة في هيمنة الولايات المتحدة على عملية صنع القرار على الصعيد الدولي وانفرادها بزعامة العالم ومساعدتها الحقيقية لتكريس هيمنتها الدولية، الأمر الذي يستدعي استخدام جبروتها العسكري وإحكام سيطرتها على الوطن العربي بما يحقق مصالحها الإستراتيجية. وهو ما ترجمته عملياً في حرب الخليج الثانية والذي ما زالت تواصله حتى اللحظة الراهنة من حيث تواجدها العسكري المباشر في منطقة

الخليج. أضيف إلى ذلك أن قيام النظام الدولي الجديد يتطلب بالضرورة - من وجهة النظر الأمريكية - قيام نظام إقليمي جديد للشرق الأوسط ينهض على أساس تجاوز القومية العربية وتكريس علاقات التجزئة خصوصاً بين مغرب الوطن العربي ومشرقه، وتكريس الوجود الصهيوني باعتباره عضواً طبيعياً في النظام الإقليمي الجديد في الشرق الأوسط وبالتالي تصفية القضية الفلسطينية.

وبعد فإن الواقع العربي الراهن رغم قسوته ومرارته يجب ألا يثنيّا عن التصميم والمحاولة مع الأخذ في الاعتبار أن إعادة بناء مفهوم الأمن القومي العربي ليس بالأمر اليسير وأن تحقيقه سيظل مرهوناً بالإرادة السياسية للأقطار العربية.